

A KÖZOKTATÁS MINT HUMÁNERŐFORRÁS- FEJLESZTÉSI TÉNYEZŐ

UNIÓS KÉNYSZER VAGY PARADIGMAVÁLTÁS?

A Z EURÓPAI UNIÓBA BELÉPŐ MAGYARORSZÁG tájékozottabb állampolgárai számára 2004 tavaszára világossá vált, hogy egy meglehetősen más közösség tagjai lesznek, mint amilyenre korábban, a kelet-közép-európai régióban lezajlott rendszerváltások utáni európai egyesülési eufória idején számítottak. A csatlakozási folyamat elhúzódása, a belépés után is csak hosszabb idő alatt elérhető egyenlő lehetőségek, illetve a vártnál jóval mérsékeltbb közösségi támogatások miatt szükségképpen növekvő kedvetlenség mellett láthatóvá vált, hogy maga az Unió is számos gazdasági, társadalmi, politikai és működési problémától terhelt. A jelenleg folyó uniós alkotmányozás során – amint ennek jelenleg tanúi vagyunk – a kormányok szintjén is nehezen születnek meg a válaszok az ilyen jellegű problémákra. Az európai lakosságban a nemzetek feletti döntéshozattal szembeni ellenérzés azonban nem csupán a populisták érvekre leginkább fogékony rétegeket érte el. Nem meglepő, hogy az ilyen félelmek nálunk is megjelennek, ha ezek ereje nem is nevezhető számottevőnek.

Az oktatással foglalkozók, az e téma iránt érdeklődők körében is találkozhatunk, esetenként nem is csekély fenntartásokkal. S látszólag nem is alaptalanul, hiszen bár a közösség az oktatásügyet nemzeti hatáskörbe helyezte, az eltelt évtizedek folyamatai rávilágítottak: egyre nő az oktatásban, illetve az azt érintő területeken a nemzetek feletti cselekvés igénye. Különösen a közoktatásban figyelhető meg, hogyan alakult át az uniós politikaformálók körében az e szféra iránt mutatott kezdeti érdektelenség a szuverén nemzeti kultúrák e fontos tartományának az előbb sporadikus módon, majd különböző területeken közvetett eszközökkel történő befolyásolása irányába, hogy aztán egyre tudatosabban fogalmazódjon meg az oktatáspolitikák harmonizációjának igénye. Sőt ennél is több: a csatlakozásunk időszakában a már lassan félidejéhez közeledő „lisszaboni folyamat” keretében, amely az európai térséget 2010-re a világ legversenyképesebb tudástársadalmává kívánja emelni, a közoktatás nemcsak mint e cél elérésének közös és egységes elveken nyugvó, kiemelt felelősségű ágazata jelenik meg, hanem ehhez a tagállamoktól elvárt teljesítési mértékeket is hozzárendeltek, mégpedig olyan módon, hogy az a nemzeti szintű oktatási rendszereket átláthatóvá teszi a közösség számára.

Gazdasági igények?

Vannak, akik úgy látják: az oktatás úgy került előtérbe a közösségi kompetenciaterületek sorában, ahogyan a közösségi célok kiteljesedtek, s a gazdasági együttműködéstől a politikai unió eszméje felé vezettek. Nyilvánvaló azonban, és ez jól nyomon is követhető a közel fél évszázados integrációs folyamatot vizsgálva, hogy a gazdasági együttműködés szükségképpen hatókörébe vont számos más nemzeti politika-területet, és ennek következtében ezek a célok soha nem is lehettek izoláltak, akár a gazdaság problémáinak megoldására, akár a versenyképesség javítására összpontosították figyelmüket. A legkézenfekvőbb példa erre a közös pénz, amelynek létrehozása gazdasági szükségszerűség volt, ugyanakkor a nemzeti identitás egyik fontos elemétől fosztotta meg a tagállamokat. Ha ezt a megközelítést fogadjuk el, akkor viszont oda juthatunk, hogy magának a gazdaságnak az immanens igényei vezettek el a társadalom más szféráinak a „bekebelezéséhez”. Ne vessük el egyelőre ezt a feltevést.

Az Európai Gazdasági Közösség létrejöttének idején az ipari korszakot még nem meghaladó, de a II. világháború utáni rekonstrukción már túljutott nemzetgazdaságok számára az új növekedési paradigma ígéretesnek tűnt, a kétpólusú új világrend kibontakozó – katonai és gazdasági – versenyében is. A Római Szerződés azonban még elsősorban az 1957-ben szövetkező hat állam gazdasági problémáit kívánta kezelni. Ezért az – akkor még kicsiny – európai térségben a piaci mechanizmusoknak az érvényre jutását, a tőke, az áru, a szolgáltatások és a munkaerő szabad áramlását gátló korlátok lebontását állították a középpontba. Ennél tágabb célokra még egy nagyobb ívű együttműködés perspektívája sem jelenthetett alapot, de az akkori gazdasági paradigma fényében ez elegendőnek is látszott.

Mindebből logikusan következett, hogy az oktatási szektor csak a szűken értelmezett – döntően termelő és anyagi szolgáltatásban működő, nem felsőfokon képzett munkaerőt kibocsátó – szakképzés vonatkozásában került a közösségi cselekvés látóterébe.

Az 1970-ben három tagállammal bővülő és – az igen elmaradott, de reális perspektívában felzárkóztatható Írország integrálásának terhe mellett – összességében erősödő közösségi politikaformálásban a gazdasági versenyképesség javítása reális célkitűzésnek látszott, s ennek fontosságára a világgazdasági korszakváltás igényét jelző stagflációs válság is figyelmeztetett. Az olaj-sokk által kikényszerített, valójában csupán részleges struktúraváltás azonban csak egy időszakra adott muníciót a gazdasági bajok orvoslásához. A „japán csoda” és az „ázsiai kistigrisek” feltűnése pedig még kontrasztosabbá tette a világgazdaságba betagolódó európai gazdaság versenyképességének gyengeségét, amelyre az újabb gazdasági depresszió (beleértve a mezőgazdaság túltermelési válságát) mellett a jóléti növekedés korlátai is rámutattak.

A keynesiánus gazdaságpolitikával való szakítás nemzetállami szinten a Thatcher-korszak Angliájában volt a leglátványosabb. Bár ennek a politikának az állami szerepvállalást visszaszorító lépései váltak a leginkább ismertté, a nem termelő ágazatok, s ezen belül is a magas szintű üzleti szolgáltatások fejlődésének ez teremtette meg az alapját, s hozott létre egy későbbi időszakra bizonyos versenyelőnyt. Az EKG egészében fölerősödött terciarizáció már szintén a világgazdasági paradigmaváltás

fölismeréséről tanúskodott, amelyet közvetett módon erősített a környezeti problémák tudatosulása, s az e téren szükséges teendők felismerése is.

Az Európai Gazdasági Közösség előtt álló külső kihívásokra adott válaszokat azonban korlátozták – és mind mai napig korlátozzák – a belső lehetőségek és kényszerek. Mindenek előtt a közösség politikai döntéshozatali mechanizmusa, amelyben még a konszenzusos nemzetek fölötti cselekvést is erősen behatárolják a nemzetállami gazdasági és társadalmi érdekek, amelyeket a tagállamok periodikus választási ciklusai önállóan is befolyásolnak. Ez az ellentmondás leginkább a mezőgazdasági protekcionizmusban érhető tetten, amelynek közösségi elfogadtatása érdekében kezdetben Franciaország tudta érvényesíteni erőfölényét, és noha a későbbi csatlakozási periódusok több országa, beleértve hazánkat is, megfogalmazta a változtatás igényét, a közösség a felismert szükségszerűség ellenére máig nem tudja feladni korábbi gyakorlatát. Az európai piacgazdaság kiépítéséhez szükséges nemzetek feletti kompetenciák érvényesítői emiatt is hoztak létre számos esetben mintegy pótcselekvésként túlburjánzó szabályrendszereket, gyakran irracionális elemeket is bevonva a szabályozás körébe (lásd az uborka méretéről és görbületéről szóló közkedvelt ironizálást).

Az oktatásnak a 70-es évek második felétől érzékelhető felértékelődése természetes folyamatként értelmezhető a globalizálódó, posztindusztrializálódó európai gazdaság versenyképessége szempontjából. A szakképzésre vonatkozó közösségi cselekvés – amely ennek a részpolitikának a fokozatos építése során a hetvenes években közös intézményt is létrehoz (CEDEFOP) – a hetvenes évektől már egy európaizálódó oktatásügyről való gondolkodási folyamatba ágyazódik. Előtérbe kerül az oktatásról való közösségi információszerzés igénye, amelyet az 1980-ban létrehozott EURYDICE-hálózat hivatott megalapozni, valamint megkezdődik a – részben az információszerzést, részben a közvetett befolyásolást lehetővé tevő – közösségi oktatási programok szervezése. És természetesen a gazdaság teljesítményének növelésére törekvő döntéshozókban megérlelődik az a felismerés is, hogy e cél eléréséhez kíváltképp szükség lenne a felsőoktatás működésének befolyásolására. Az e téren adódó lehetőségek európai léptékű kiaknázását korlátozza azonban a nemzeti felsőoktatási rendszerek autonómiája. Míg a szakmai tartalmuk tekintetében leginkább standardizálható orvosi diplomák kölcsönös elismerését 1975-től kötelező erejű szektorális szabályozás írja elő, a diplomák és szakképesítések kölcsönös elismeréséről szóló direktíva csak a 80-as évek végén születik meg, s máig igen kevés szakmára terjed ki. A felsőoktatás területén szükséges közösségi cselekvés kiszélesítésére csak a nyolcvanas évek második felétől, a politikai uniónak az Egységes Európai Okmányban való megjelenése után kerül sor, elsőként a gazdaság és a felsőoktatás együttműködését támogató COMETT program, majd a felsőoktatási szektor együttműködési keretprogramja (ERASMUS) révén; a felsőoktatás európaizálásának úgynevezett bolognai folyamata pedig napjaink politikai napirendjén szerepel. A közoktatásról való közös gondolkodás is több szálon halad előre, de csak a 90-es évek közepétől kerül az uniós kompetenciák megteremtésének fázisába. Addigra azonban több tényező együttes hatásának eredményeképpen már más kontextusban értelmeződik ez a kérdéskör.

„Egyéb” tényezők

Ha az oktatásra irányuló közösségi figyelem alakulását a gazdaság folyamataiba ágyazzuk, nem haszontalan egy kitérőt tenni. Ebből a szempontból az Európai Bíróság oktatásügyi jogesetei érdemesek a figyelemre.

Az európai közösség Luxemburgban működő bírósága ítéleteit, s ezek indoklásait a vonatkozó közösségi jogszabályokra: az elsődleges joganyagot jelentő alapszerződésekre, valamint a közösség szervei által létrehozott, különböző szabályozó erejű, úgynevezett másodlagos joganyagra alapozza. Mivel az oktatásügy – az egy, általános jellegű, a szakképzésre vonatkozó passzus kivételével – a Maastricht-i szerződést megelőzően nem jelent meg tételes formában az alapszerződésekben, az oktatási jogesetek megítélését a bíróság a meglévő, döntően a gazdasági integráció elősegítését szolgáló joganyagból vezette le. Ennek során precedens-értékű esetek megoldásával többször maga teremtetett jogot, minthogy a bíróság ítéletei a „közösségi vívmányok”, az ún. „*acquis communautaire*” részét képezik.

E jogeseteknek – viszonylag csekély számuk ellenére – igen jelentős szerepük volt az oktatásról való közösségi gondolkodás formálásában; az oktatás és a gazdaság közös és különálló területeinek definiálásában. Ha ehelyütt nincs is mód a konkrét esetek ismertetésére, megállapíthatjuk, hogy az Európai Bíróság ítéletei jelentősen hozzájárultak a szakképzés fogalmának tartalmi és vertikális kitágításához, az oktatás mint szolgáltatás értelmezéséhez, az egyenlő elbánás követelményének az e szektorban való alkalmazásához, a munkaerő és a szolgáltatások szabad áramlását biztosító, a Római Szerződésben lefektetett elveknek az oktatásban való érvényesítéséhez (*Verbruggen 1997; Balázs & Ivanics 1998*). Az, hogy az oktatási szektor ebből az irányból a közösségi gondolkodás hatókörébe került, visszahatott a szektor későbbi közösségivé válására is.

Érdemes kitérni egy másik, nem a gazdasági folyamatok logikájából fakadó tényezőre is, amely szintén befolyásolta az oktatási szektor „európaizálódását”. Ez maga az a folyamat, amely az oktatáson belül történt. A gyakran idézett *bon mot*, amely a közösség egyik alapító atyjaként számon tartott Jean Monnet nevéhez fűződik – „ha újra lehetne kezdeni, az oktatással kezdeném” –, arra utal, hogy az oktatásban mindenféle szabályozás, külső kényszer nélkül rövid időszak alatt a nemzeti politikák és praxisok jóval nagyobb közeledése történt meg, mint az elvárható lett volna, illetve mint amennyire ez más, ennél jóval inkább óhajtott területen bekövetkezett. Az európai integráció egésze szempontjából mellékkhatásnak tekinthető folyamat azonban nem „véletlen hatás”.

Bár előre bocsátható, hogy az oktatási szféra nem tartozik a nemzetek közötti érdekkonfliktusok fontos területei közé, és így ilyesfajta külső akadály nem gátolja az egységesítési folyamatokat, a döntő mégis az azonos kultúra, amely a soknyelvű, színes kultúrájú tagállamokat és csatlakozni kívánó országokat közös értelmezési keretbe helyezi. Ezen az általánosságon belül, amelyet hiba volna alulbecsülni, konkrétan is megfigyelhető, hogy az egymástól történeti kialakulásuk tekintetében nem jelentéktelen különbségekkel jellemezhető oktatási rendszerek az elmúlt évtizedekben azonos fejlődési pályára kerültek. Abból, hogy hasonló problémákkal kellett

szembenézniük, szinte magától értetődő, hogy igen hasonló eredményhez vezető válaszok is születtek (*Halász 1998a*). Az e folyamatokat leginkább befolyásoló jelenség az oktatás expanziója volt, amely szinte kikényszerítette az oktatási rendszerek egyfajta konvergenciáját: a centralizált oktatási rendszerek decentralizációját, a szélsőségesen decentralizáltak rendszerekben pedig bizonyos állami kereteket jelentő szabályozó eszközök alkalmazását.

A decentralizáció és a dereguláció általánossá válása természetesen nem volt független a korábban vázolt makrogazdasági folyamatoktól, s ebből következik az oktatási rendszerek számos egyéb, közös jellemzője is: az, hogy megosztott felelősségi elven működnek; vagy az, hogy szabályozásuk olyan – szűkebb vagy szélesebb – kötelező és egységes kereteket jelöl ki, amelyek mellett tág tere van az állami, kötelező ellátástól való eltéréseknek. Az iskolafenntartói pluralizmus jogi szabályozása (magyar példát véve például magániskolák alapítása), finanszírozási elvei (pl. tandíj megállapításának lehetősége) mellett a közvetett eszközök (keretjellegű tantervi szabályozás, többszintű kimeneti vizsgarendszer) révén széles spektruma van annak, hogy a rendszer igen különböző társadalmi igényeket elégítsen ki, abban a legkülönbözőbb szereplők jelenjenek meg, ami azzal is jár, hogy az oktatás körülményei, tartalma és színvonala tekintetében jelentős különbségek alakulhatnak ki. Ebből adódóan nemcsak legitim, hanem funkcionális is az oktatási szolgáltatást igénybe vevőknek megfelelő minőségfogalom együttélése a kötelező feladatokhoz rendelt standardok, valamint a reálszférából átvett, s az uniós lisszaboni folyamatban kiemelt mérföldkövek (benchmarkok) alkalmazásával.

A mai közoktatási rendszerek jellemzője a jóléti gazdasági-társadalmi periódust követően a közszolgáltatások korábbiakhoz képest szorosabb körülhatárolása, az ezek biztosítását szabályozó minimumszintek meghatározása, s – az ezen felüli lehetőségek kereteinek kitöltéséhez – a külső társadalmi források mozgósítása. Az egyenlőtlenségek mérséklése is elsősorban a kötelező és rögzített kereteken belül történő ellátásra, illetve a társadalmi méltányosság elveiből következő többletfeladatokra (pl. pozitív diszkriminációra) szorítkozik. Mindezek következtében, bár az európai oktatási rendszerek nemzeti kereteken, az államhatalom erősítésének és legitimálásának folyamatában jöttek létre, s ez a jellegük a mai napig fennáll, e rendszerek egy-egy tagállamon belüli sokfélesége akár nagyobb is lehet, mint a közöttük levő, külső különbségek.

A decentralizációnak, a deregulációnak és a pluralizmusnak azonban nem csak az európai közoktatási rendszerek alakulásában, hanem a fejlett világ, s ezen belül az európai térség nagy társadalmi folyamatainak formálódásában is egyre nagyobb a szerepe.

Strukturális és kohéziós politika

Az európai integrációban a decentralizáció erősítéséhez az a felismerés vezetett el, hogy a regionalizáció hatékonyabban segítheti elő egy nemzetek feletti entitás létrejöttét, mint a tagállamok szintjén lassan előrehaladó együttműködés. Ezt az is alátámasztotta, hogy az európai közösségnek vannak olyan országai, ahol e szintek történeti-

leg is erősek, s bajos lenne fölöttük „átnyúlva” eljutni az integrációhoz. Másfelől a támogatások közösségi céljait, az egységes piacgazdaság fejlesztését is kétségessé tehetné, ha azokról a nemzetállamok a saját prioritásaik alapján döntenének.

A nemzeti szintű kööttségek meghaladására és arra, hogy az ez alatti és az e feletti szintek összekapcsolására közösségi eszközök is rendelkezésre álljanak, az EU regionális politikája volt a legalkalmasabb. Az e politika megvalósítására hivatott, többször átalakított fejlesztési támogatások alapelvei között ezért került előtérbe a decentralizáció és a szubszidiaritás elve, illetve az a gyakorlat, hogy a támogatások kedvezményezettjei a nemzetállami szint alatti, egységes elvű területi nomenklatúra-rendszerben (NUTS) meghatározott kisebb térségek, többnyire a régiók (NUTS II szint).

Az EU regionális politikája az elmúlt évtizedek során olyan komplex, az elkülönült ágazatok együttműködését igénylő közösségi cselekvési területté vált, amely – a foglalkoztatáspolitikával együtt, amelyre a későbbiekben kitérünk – erős hatást gyakorolt más ágazatokra, ezen belül a közoktatásra. Szerepének megvilágítását segítheti a korábban megkezdett történeti szál folytatása.

A közösség bővülésének második szakasza, a dél-európai országok 1979–81-es belépése jelentős volt a globális versenyképesség erősítésének lehetősége szempontjából, mivel jelentősen kitágította az európai közös piac földrajzi terét, a népességyarapodásnak köszönhetően pedig a közösség az USA-val és a Szovjetunióval meg egyező nagyságrendű térséggé vált. Ezeknek a tényezőknek a gazdasági kiaknázását azonban jelentősen korlátozta a csatlakozott államok gazdasági potenciáljának alacsonyabb szintje, s még inkább a területi egyenlőtlenségek nagyfokú növekedése, amely magát az integrációt is veszélyeztette. E problémák kezeléséhez már nem volt elégséges a piaci korlátok lebontása; aktív lépésekre volt szükség. A kezdetben az EGK legelmaradottabb területeinek fölzárkóztatására, valamint a mezőgazdaság – valójában politikai indítékú – támogatására működtetett két szektoriális támogatási alpból 1975-ben létrejött regionális támogatások rendszere ezt a célt kívánta szolgálni. A portugál, spanyol és görög csatlakozás után az elmaradott, hátrányos helyzetű régiók összterülete, és az itt élők nagy népességszáma akkora kihívás elé állította a közösséget, hogy az addig nem jelentős nagyságrendű, másfelől számos átfedéssel és párhuzamossággal jellemezhető, elkülönülő támogatások már nem érhetek el hatást. A támogatások hatékonyságának növelését ekkor már olyan célok kitűzésével látták megvalósíthatónak, amelyek együttesen járulhattak hozzá a belső piac bővítéséhez, a gazdaság együttes teljesítőképességének növeléséhez és az unió integrációját fenyegető problémák megoldásához. A célok komplexitására a regionális politika nevének változása utal – ettől kezdve a strukturális és kohéziós politika kifejezéseket használják –, a szándékok komolyságára pedig az e célra fordított közösségi kiadások nagyságrendje, amely a teljes költségvetés százalékában az 1975-ös 4,8 százalékos szintről 1994-re 30 százalékra nőtt.

Nem véletlen, hogy az új, egységes strukturális és kohéziós politika alapjait 1986-ban az az Egységes Európai Okmány rakta le, amely a közösség politikai unióját először deklarálta elsődleges jogforrásban. Az ezen alapuló strukturális reformok pedig

már a Maastricht-i Egyezményre épülve – a pénzügyi unió talaján és a foglalkoztatáspolitikai szempontjából kulcsfontosságú második Delors csomaghoz kapcsolódva, a gazdasági és szociális kohézió erősítésének együttes célkitűzése jegyében – fogalmazták meg a támogatás alapelveit.

A már említett alapelvek – a szubszidiaritás és decentralizáció – mellett újabb elvek is előtérbe kerültek: a koncentráció és az addicionalitás a közösségi és más erőforrások együttes hasznosíthatóságát; a programozás az egyedi projektek helyetti komplex fejlesztési programok támogatását; a partnerség a különböző ágazati, tulajdonosi és egyéb érdekeltségek bevonását és közös involválását; a monitoring rendszer bevezetése pedig mindezek eredményességének nyomon követhetőségét és közösségi ellenőrzését voltak hivatva biztosítani. Ahhoz, hogy ezeket a hatékonyság-javító elveket egy átláthatóbb támogatási rendszerben lehessen érvényesíteni, a támogatási célcsoportokat és prioritásokat is pontosabban körülhatárolták. Az 1994 és 1999 közötti programozási periódus még hat célkitűzést tartalmazott, amelyekben egyes átfogó problémák – pl. a gazdaságilag elmaradott térségek felzárkóztatásának támogatása –, valamint specifikus támogatási célok – mint a legészakibb, gyéren lakott sarkvidéki területek fejlesztése –, eltérő finanszírozási súllyal ugyan, de egymás mellett jelentek meg. Az AGENDA 2000 című dokumentumra épülő, a kiegyensúlyozott, fenntartható fejlődés és a humán erőforrások kiemelt fejlesztését, az egyenlőtlenségek és esélykülönbségek mérséklését előtérbe helyező 2000–2006 közötti programozási periódusban a célkitűzések – s az ezek megvalósítását igényelhető térségtípusok – száma háromra csökkent, s önálló célcsoportként jelent meg a munkaerő minősége szempontjából problematikus térségek humán erőforrás-fejlesztésének támogatása.

A humán erőforrás-fejlesztés közösségi támogatásának fő forrása az Európai Szociális Alap (ESZA), amely a strukturális és kohéziós alapok között nagyságrendjét tekintve a második legjelentősebb. Az egy-egy térségben összehangolt fejlesztéseket támogató „programozás” bevezetése óta azonban az alapok szinte mindegyikében lehet a humán erőforrás-fejlesztést támogató forrásokhoz jutni, sőt, a strukturális támogatások új rendszere hangsúlyt helyez az ESZA és a többi alap – különösen az Európai Regionális Fejlesztési Alap, a Közöségi Kezdeményezések és a Kohéziós Alap – közötti szinergiára is. Ennek révén például az oktatási beruházások és a pedagógiai tartalmak fejlesztése, az azonos célcsoportokat elérő munkahelyteremtés és oktatás is összekapcsolódhat a támogatott tevékenységek keretében.

A szociális alap jelentősége az európai regionális politika és a foglalkoztatáspolitikai közötti koordináció kiépítése következtében növekedett meg a 90-es évek második felére. Az uniós döntéshozók az oktatáshoz hasonlóan korábban ezt a területet is a nemzeti cselekvés hatókörében képzelték el. A növekvő arányú tartós munkanélküliség, ezen belül különösen az oktatásból végzettség nélkül kikerülő fiatalok munkanélkülisége miatt a társadalmi leszakadás kezelése terén a megelőzésre tevődött hangsúly, ugyanakkor egyre inkább szükség mutatkozott az uniós szintű beavatkozásra, s ez a tagállamok egyre több közös fellépésében, együttes cselekvésében is legitimációt kapott. A foglalkoztatáspolitikai az 1996-os amszterdami csúcson vált új közösségi cselekvési területté, amelyet igen gyorsan követett az egységes európai

foglalkoztatási irányelvek kimunkálása. Ezt követően az ESZA-támogatásokhoz a foglalkoztatási irányelvek, illetve az ezekre épülő éves nemzeti foglalkoztatási akciótervek prioritásai alapján lehetett csak hozzájutni. A foglalkoztatáspolitikai közösségi folyamatainak átláthatósága érdekében létrehozták a nyitott koordináció módszerét; azt a megközelítést, amelyet később, a lisszaboni csúcson elfogadottak értelmében az oktatásra is kiterjesztettek.

Ez a közeledési-egyeztetési folyamat, ha a lisszaboni célok meghirdetéséig nem is ilyen kidolgozott formában, lejátszódott a strukturális támogatások és a közösségi oktatási programok között is. Az esseni Európai Tanács ajánlásai alapján az 1995-ben vagy azt követően elinduló oktatási programok kialakítása már úgy történt meg, hogy lehetőség legyen azoknak a strukturális támogatásokkal történő összehangolására. Az oktatás-, valamint a strukturális és kohéziós politika közötti koordináció erősödéséről ebben az időszakban négy elfogadott bizottsági kezdeményezés tanúskodik: egyfelől a „Tanítás és tanulás” című oktatási fehér könyv, amelynek egyik célja a humán beruházásoknak az anyagiakkal azonos módon kezelése, másfelől az, hogy 1996-ot az élethosszig való tanulás évének nyilvánították, harmadrészt a strukturális támogatásokhoz kapcsolódó „Tanulás az információs társadalomban” című akcióterv, és végül a multimédiának a tanulásban való hasznosításáról szóló jelentés. A fentiek mellett a szektorközi koordináció előrehaladása szempontjából kiemelt jelentőségű az is, hogy egyfajta komplex, társadalmi és gazdasági célokat egyaránt integráló paradigmaként előtérbe került az élethosszig tartó tanulás jelszava, s a közoktatás problémakörét is ebbe az értelmezési keretbe helyezték.

Abból, hogy az ESZA céljai számos, a közoktatási rendszer és ezen belül is az alapoktatás fejlesztéséhez közvetlenül hozzájáruló tevékenység támogatását teszik lehetővé, amennyiben azok nem az oktatás ágazati-belső szakmai igényeiként, hanem komplex gazdasági-társadalmi célok megvalósításának eszközeiként jelennek meg, s hogy ezekhez jelentős, a többi strukturális és kohéziós támogatásból megvalósítható infrastruktúra-fejlesztés is kapcsolódhat, azok a tagállamok tudtak a legtöbbet profitálni, amelyek felismerték az új megközelítésben rejlő lehetőségeket. Ott volt igazán eredményes a pályázat és a programok megvalósítása, ahol e felismerés mögött nem külső mintakövetés, hanem belső motiváció állt (lásd például: *Halász 1998, 1999*). Az is igaz, hogy e sikerekhez hosszú tanulási út vezetett; a felzárkózás élharcosa, Írország másfél évtized után jutott el ide.

Gazdasági versenyképesség és társadalmi kohézió

Az EU strukturális és kohéziós politikájának fényében visszatérhetünk annak a feltevésnek a megválaszolására, hogy vajon a gazdaság igényeiből közvetlenül következik-e az uniós céloknak a társadalmi élet egyéb szféráira, így az oktatásra való kiterjesztése. E feltevés mellett szól az a megfontolás, hogy Európa fejlődése elképzelhetetlen világpiaci léptékű gazdasági versenyképesség nélkül. Ez utóbbinak a főképp gazdasági, de ezen túlmenően kulturális és a társadalmi vetületeivel is kapcsolatban van az, hogy a posztindusztriális szakaszon is túljutott, „tudás”-előtagú gazdasági paradigma megvalósulásához nemcsak különösen innovatív, magasan képzett munka-

erőre van szükség, hanem olyan tömegmértékben rendelkezésre álló, állandó megújulásra képes munkaerőforrásra is, amely képes alkalmazkodni a gyorsan változó technológiák szükségleteihez, valamint azokhoz az új igényekhez, amelyeket a tercier szektor mellett mindinkább előre törő új, kvaterner szektor támaszt, és amelyek jegyében mindinkább szükségessé válik az életpálya alatti többszöri szakmaváltás, az állandó újra-tanulás.

Ennek egyik fontos, az oktatási rendszerben képződő forrása lehet a középiskolai oktatás expanziója. Hogy legalábbis kölcsönös kapcsolat van a gazdaság és az oktatás között, azt az is mutatja, hogy erre az oktatás csak akkor alkalmas, ha nem szakad el a helyi társadalom korábban megalapozott kultúrájától és igény-rendszerétől. A középiskolázás kiterjesztése annyiban tekinthető szerves folyamatnak, amennyiben e tágabb kultúrába ágyazódik. Ez mérhető például avval, hogy mennyire kapcsolódik egy előző időszak iskolázottságának alakulásához. Szempontunkból a jelenség inverze talán még fontosabb: a fiatal felnőtt népesség javuló tendenciájú iskolázottsága esetén a középiskolai expanzió elmaradása társadalmilag diszfunkcionális oktatáspolitikának tekinthető akkor is, ha az oktatás hagyományos minőségét tekintve kedvezőbb kimeneteket eredményez. Ez a veszély ott jelentkezhet, ahol a gazdasági visszaesés általános közegén belül egy-egy kisebb térségben, régióban megélénkül a gazdaság, de olyan tevékenységek révén, amelyek nem tudásigényesek. Ennek hozadékai csak rövid távúak lehetnek. A globális verseny egyik eszköze, az outsourcing (a munka kihelyezése) révén a gazdasági szereplők ugyanis hamarosan további, még periferikusabb, azaz alacsonyabb munkabér-igényű régiókba telepítik tovább az ilyen vállalkozásokat, mint ahogy ezt a jelenséget magunk is tapasztalhatjuk a kilencvenes évek második felétől Magyarországon a közép- és a nyugat-dunántúli régióban. Ha a helyi oktatáspolitikának a gazdaságnak a rövidtávú munkaerőpiaci keresletét elégíti ki, nem tesz eleget valós gazdasági szerepének sem, amelyet pedig pro-aktív módon maga is formálhatna.

Annál is inkább, mert a tudás-, vagy információs gazdaság folyamatai nem könnyen átláthatóak. Mivel sokszereplősek, sem nemzeti, sem multi-, vagy szupranacionális kormányzatok által közvetlen módon nem befolyásolhatóak, s jóval nagyobb bennük a bizonytalansági tényező, mint korábban. Amellett, hogy a munkaerőpiac alakulása hosszabb távon nem látható előre – ebben a technológiaváltás mellett a világgazdasági verseny is szerepet játszik –, s ezért le kell számolni az ehhez való „illeszkedés” illúziójával, szembe kell nézni azzal is, hogy maga a munka, mint egységes társadalmi rendezőelv is kétségessé válhat. A tartós munkanélküliségnek kitett társadalmi csoportok egyéni és társadalmi integrációját megőrző stratégiák ezért magukban foglalják a munkaerőpiacra való visszajutást elősegítő tevékenységek támogatását éppúgy, mint az én-építés és a mikro-, vagy nagyobb közösség szempontjából hasznos tevékenységeket.

Ha az egyén életében munkaszakaszok és nem munkával töltött időszakok váltják egymást, akkor a szokásszerűvé vált folyamatos tájékozódás egyaránt alkalmas a személyiség kontinuitásának őrzésére és arra, hogy az egyén bármikor újra a munka világának szereplője legyen. Az élethosszig tartó tanulás (life long learning – „LLL”)

társadalmi vonatkozásai azonban nem korlátozódhatnak az egyén munkavállalói szerepeire. Amennyiben alapbeállítódássá válik az élethossziglani tanulás, ehhez minőségi szempontból egy olyan sajátos életforma is kapcsolódik, amely kihat a személyes fogyasztásra, illetve annak jellegére is. Egy, a tudástársadalom szempontjából fontos példát hozva erre, az új kommunikációs technológiák használata (IKT) nemcsak a termelés, hanem a fogyasztás egyik fontos elemévé is válik; ennek minősége – mind a használat, mind a fenntarthatóság tekintetében – alapvetően a társadalmi kultúra része, s mint ilyen, fejlődése korlátját vagy lehetőségét jelenti.

Mindez a társas-társadalmi együttélés kereteiben valósul meg, azaz túlmutat az egyénen, illetve annak gazdasági vagy nem-gazdasági meghatározottságain. Az individuális szint fölötti közösségi tanulásnak a tudásgazdaságban kiemelkedő szerepére japán kutatók hívták fel a figyelmet (*Nonaka & Takeuchi 1995*). Ennek a reálszféra hatókörén túlnyúló relevanciáját az úgynevezett „tanuló régiók és városok” paradigma mutatta fel, amely főként az európai gazdaság- és társadalomfejlődésben vált a gyakorlatban is alkalmazható modellé, jóllehet kimunkálásában nem az EU járt az élen. Ennek – az evolúciós gazdaságelmélet, a schumpeteri innovációelmélet és a regionális gazdaságtan ötvözésén alapuló policy-irányultságú iskolának – a fejlődését az OECD serkentette (*Rutten & Bakkers & Boekema 2000*). A „tanuló régió”-fogalom első közelítésben arra, az egy földrajzi térben együtt élők specifikus értékein és normáin alapuló, kölcsönös és iteratív társadalmi tanulási folyamatra utal, amely önállóan értelmezhető szerepet játszik abban, hogy a régiók helyzetük adottságait felhasználva versenyelőnyre tehetnek szert más, hasonló gazdasági adottságú térségekkel szemben. Ez akkor lehetséges, ha a gazdasági versenyképességhez szükséges társadalmi koordináció és információcsere-hálózat átfogja a gazdaságot, a közszférát és a civil társadalom kibontakozását, és a térség egészének szerves fejlődését támogatja. A fejlesztés középpontjában nem a rövid távú gazdasági siker áll, hanem egy, a térségi társadalom kohézióját is biztosító fejlődésmód, amely hosszabb távon gazdasági előnnyé is válik. A tanuló régió-paradigma alkalmazásán nyugvó projektekben – mint az EU-tagállamok régiói közül az angol Kent Thames-Side-ban – számos példája található meg annak a felfogásnak, amelyben a gazdasági potenciál erősítését a szociális és helyi társadalomfejlesztéssel, az életminőség javításával és az individuális fejlődés elősegítésével hangolják össze. Az egyéni és a társadalmi célok összekötését a leszakadó és a bevándorló családok gazdasági és társadalmi integrációjának reális esélyt nyújtó programok támogatják, amelyek attól működőképesek, hogy bennük az üzleti és civil szféra együttműködik (*Balázs 2000; Kent Thames-Side 2000*). Jóllehet a tanuló régió-paradigma kritikusai joggal hívják fel a figyelmet arra, hogy a példaképként emlegetett „tanuló régiók” (Szilikon Völgy, Emilia-Romagna, Baden-Württemberg) sikereiben nem másolható specifikus tényezők játszották a döntő szerepet (*Hospers & Beugelsdijk 2002*), ennek a policy-felfogásnak a gyakorlati eredményei rámutatnak arra, hogy a kultúra, a társadalmi együttélési normák és a bizalom együttesében formálódó helyi-regionális kohézió alapvető tényezője a gazdaság- és társadalomfejlődésnek.

Ez a következtetés európai perspektívában különösen fontos. Annak, hogy a gazdasági versenyképesség javítását nagyrégióink a társadalom kohéziójának erősítésével együttesen látja megvalósíthatónak, nem vitatható a gazdasági motivációja – ennek hiánya közvetlenül gátolná a globális verseny nem lebecsülhető tényezőjét jelentő belső piac kitágítását és fejlődését –, ennél fontosabb azonban, hogy az európai társadalom, eltérően az amerikaiától vagy a távol-keletről, nem visel el mértéktelen társadalmi egyenlőtlenségeket. Mégpedig azért nem, mert a régió államai azonos – a Huntington által bevezetett fogalmat használva – civilizáció tagjai. E civilizáció – akár a zsidó-keresztény, akár a felvilágosodás kultúrájába ágyazva írjuk le – nem tekinti elfogadhatónak a társadalmi szolidaritás teljes hiányát, a társadalmi egyenlőtlenségek mértéktelen növekedését. Ezen értékek nem a gazdasági versenyképesség „ellenére” legitimek, hanem a versenyképesség sajátos európai tényezői. Így végül a fentiekben fölített kérdésre olyan válaszhoz jutunk, hogy bár a reálszféra impulzusai hatnak az európaizálódási tendenciákra, de ez más, a gazdaság számára is fontos szférákkal való kölcsönhatásban valósul meg, amelyben ez utóbbiak aktív alakítói a folyamatoknak. Annál is inkább, mert – mint ahogy korábban utaltam rá – a gazdaság szempontjából nem megkerülhető, de az egész társadalmat érintő új kihívásokra nincsenek kidolgozott válaszok.

A közoktatás mint humánerőforrás-fejlesztési tényező

Azok a kihívások, amelyeket ma hajlamosak vagyunk az európai uniós csatlakozásnak, s az ettől növekvő közösségi befolyásnak tulajdonítani, valójában nem mások, mint azok a komplex társadalmi-gazdasági igények, amelyek az oktatásra nem mint elkülönült társadalmi ágazatra, hanem mint a humánerőforrás-fejlesztés tényezőjére tekintenek.

Az oktatást humánerőforrás-fejlesztésként felfogó megközelítéseknek van hagyományos és újabb értelmezése. A tradicionális fogalom egyértelműen gazdasági indítatású, s ezen belül is főként a versenyképességet leginkább befolyásolni képes, kutatás-fejlesztést támogató felsőoktatásra irányul. Bár több makrogazdasági modellben és empirikus vizsgálatban megjelenik a közoktatás, ezek is kifejezetten a gazdasági fejlődéshez való hozzájárulása szempontjából vizsgálják az ágazat humán erőforrás-fejlesztési szerepét (Barro 1991; Fuller-Rubinson 1992; Chatterji 1998). A közoktatási rendszerekkel szemben megfogalmazott új kihívások azonban túlmutatnak ezen az – esetenként csak a mérhetőség szempontjából korlátozott – megközelítésen. Ha összehasonlítjuk az emberi tényező gazdasági szerepe felismerésének időszakában kialakított *humán tőke* fogalmát a mai használatban lévő *emberi erőforrásával*, az elnevezések változása mögött jelentős szemléleti és tartalmi módosulást tapasztalhatunk, amely részint magának a gazdaságnak a paradigmatis átalakulásából következik, részint – s ettől nem függetlenül – a gazdaság fejlődéséhez szükséges nem gazdasági tényezők, végül pedig, és főképpen a társadalmi folyamatok szerepének felismeréséből (Balázs 2003).

A két „végpont” közötti legfőbb különbség abban áll, hogy az „emberi tőke” értelmezési kerete a gazdaság, míg az emberi erőforrásé a társadalom. Az első fogalom a

munkaerőt, még hozzá az elszigetelt munkaerőt állítja a középpontba, s hatóköre a munkaerőpiac, a második az egyént mikro- és makrotársadalmi létébe ágyazottan veszi figyelembe, amelynek egyik – és csak időleges – tere a munka világa, és amely mellett fontosak a társadalmi élet más szinterei is. A tőkefogalomhoz tömegmérésekben a szakképzettség, illetve, az innovatív potenciál megújításához az egyetemi, akadémiai tudományos képzettség tartozik, míg az emberi erőforrás-fogalomhoz a tömegesen meglévő kulcskompetenciák és az ezek fejlesztését, működtetését lehetővé tevő attitűdök, az élenjáró fejlődéshez pedig a kreativitás, amelynek az is jellemzője, hogy a mögötte álló intézményi háttér nem meghatározó. Jelentős különbség van a két „végpont” között a lezajló folyamatok jellegében is: az előbbi esetben befejezett, lezárt folyamatokról van szó, az utóbbi esetben viszont folytonos, nyitott folyamatokról. A humántőke a beruházás minél rövidebb idejű, gazdasági megtérülésének logikájára épül, az emberi erőforrás megtérülési elvárása hosszú idejű és tágabb, társadalmi, és figyelembe veszi az externális hatásokat. A fogalom létrehozásának idején a beavatkozás fő motorja az állam volt, a mai közpolitikák sokszereplősek: az állam mellett más szférák, köztük a saját fejlesztéséért felelős egyén is részt vesznek benne. A tőkefogalomhoz egyértelműen a gazdasági versenyképesség tartozik, míg a mai fogalomhoz ez és a társadalmi kohézió együttesen. A humán erőforrás-fejlesztési tényezőként felfogott oktatást ennek a fogalmi átalakulásnak a végpontján célszerű értelmezni, és e tekintetben a közoktatásnak egyidejűleg kell megfelelnie a gazdasági versenyképesség és társadalmi kohézió kettős követelményének.

Mit jelent ez? A versenyképesség „egyezményes” mutatója az ezen az oktatási szinten átadott tudás minősége. Ezt látszólag egyszerű definiálni, valójában azonban olyan egyidejűleg jelentkező három kihívásról van itt szó, amelyek egyben arra is rámutatnak, hogy e dimenzió sem kezelhető függetlenül a társadalmi kohéziótól. Az első kérdés az, hogy mennyire képes a tömegoktatási rendszer a tanulók nagy többségének képességeit olyan tág spektrumon kibontakoztatni, hogy ily módon kielégítse a tudásgazdaság igényeit. A következő kettő pedig, hogy mit tesz az oktatási rendszer a kiemelkedő egyéni teljesítmények megalapozása érdekében és ezzel egyidejűleg a társadalmi-kulturális leszakadás ellen.

A társadalmi kohézió erősítése a közoktatásban főképpen annak szocializációs feladatköréhez köthető. Ezt szokásosan az iskola nevelő funkciójaként értelmezik, megkülönböztetve az oktatásától. Tényleges tartalma azonban igen általánosan definiált – a szocializáció során átadott értékek, normák és viselkedési modellek együtteseként szokták meghatározni –, s kevés szó esik arról, hogy e tartalom igen eltérő módon épül be a tanulók személyiségébe, ami egyébként, bár a normativitásra hajló pedagógia hajlamos ezt problémának tekinteni, nem feltétlenül jelenti a szocializáció kudarcát.

A szocializáció ugyanis magában foglalja az egyének társas és társadalmi integráltságának különböző formáit, fokozatait és módjait, beleértve az integráció negatív folyamatait is, mint a distancia és az elutasítás, illetve – a társadalmi fogadó közeg oldaláról – a stigmatizáció és szegregáció. A társadalom kohézióját a szocializáció eredményeként létrejött egyéni integráltságok különböző mintázatainak olyan együttese teremti meg, amely képes fenntartani a társadalom működőképességét. A hosszú

ideig tartó kötelező oktatás intézményeként működő iskola ebben a folyamatban játszik fontos szerepet. És ez annak ellenére is igaz, hogy az oktatási intézmények szocializációs szerepe csökkent más ágensekhez képest (bár ezt még az iskolarendszer magasabb fokain is némiképp ellensúlyozza az, hogy – kultúránkban legalábbis – az iskola egyben a kortárscsoportnak helyet adó fő intézmény is). A szocializáció fenti meghatározásából következik, hogy a közoktatási rendszernek nemcsak a fő feladataként tekintett, szándékolt oktató-nevelő munkája releváns a társadalmi-gazdasági elvárások szempontjából, hanem az a látens hatás is, amelyet a „rejtett tanterv” jelenségéből ismerünk, s amely nem csupán a tanulókra, hanem az iskola pedagógusaira, vezetőire, az iskolahasználókra és a helyi közösségre is vonatkozik.

Szintén a szocializációs szerephez tartozik, hogy bár a közoktatás intézményei speciálisan az intézményes oktatás-nevelés céljaira létrejött szervezetek, de a mai társadalmakban a tudásátadásnak és -szerzésnek különösen sok egyéb színtere és formája van. Emiatt az oktatás szereplőinek tevékenységében előtérbe kerül a tudáshoz való hozzáférés koordinációja, valamint a sokféle információforrás integrálása. A közoktatás hatóköre tehát egyszerre korlátozott és mutat messze túl az oktatási intézményeken.

A közoktatás humánerőforrás-fejlesztési szerepe szempontjából a társadalmi kohézió és a gazdasági versenyképesség dimenziói nem választhatóak el egymástól. Bármelyik feladat egyoldalú – jóllehet sikeres – teljesítése csonka, a humánerőforrás-fejlesztés szempontjából diszfunkcionális. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a humánerőforrás-potenciál optimális kiaknázásának egyfajta, normatív modellje volna. Ahogyan az eltérő szocializációs mintázatokból különböző, de egyaránt működőképes társadalmi integráltságok jöhetnek létre, úgy egy-egy kisebb vagy nagyobb térség (EU tagállam, régió, vagy akár iskolai vonzáskörzet) társadalmi közegében az endogén adottságok-lehetőségek – és az ezekre épülő társadalmi konszenzus – jelölik ki a kereteit a fenti két dimenzió konkrét tartalmának is, amely igen sokféle lehet. Az európaizálódó, decentralizált közoktatásnak ez a sokféleség – ugyanúgy, mint a nyelvi diverzitás – tartósan fennmaradó sajátossága marad, mert ez a rendszer működésének lényegéhez tartozik.

A közvetítés fontossága

Az indikátorok és mérőföldkövek (benchmarkok) alkalmazása az „egyenirányítás” eszközeinek látszik. Valójában azonban e mértékeket e sokféleség kereteinek a behatárolására és a komplex társadalmi célok átláthatóságának biztosítására hozták létre. Jóllehet a lisszaboni stratégiára épülő „Részletes munkaprogram” (*Az oktatási-képzési...*) megvalósításának nyomon követése érdekében alkalmazott nyitott koordinációs módszer számos olyan mértéket (indikátort, benchmarkot) tartalmaz, amelyeket nem jogosulatlan szakmai kritikával illetni (lásd pl. *Badham 2003*), nézetünk szerint nem e mértékek kidolgozottságának oldaláról érdemes ezt a kérdést szemlélni – amire egyébként nem is nagyon van lehetőség, hiszen ebben az esetben „itt és most” formálódó folyamatok felismeréséről és nem már ismert jelenségek „ex post” értékeléséről van szó –, hanem a kihívás tartalmi oldala felől. A minőség és a

teljesítmény új, a korábbinál komplexebb dimenziói a rendszer szereplőitől, a közoktatás humán erőforrás-fejlesztési hozzájárulását igénylő társadalomból fakadnak; e közeg akkor is ilyen megközelítésben kérné számon a szektor teljesítményét, ha ezt a rendszer szereplői visszautasítanák. S ez nem lenne másképpen nagyobb nemzetállami szuverenitás esetén sem.

Az oktatási paradigmaváltás szükségességének felismerésében a szakmai „mainstream”-ben az áttörés legkésőbb a 2001. évi PISA méréssel megtörtént. A nem kedvező eredményekkel való szembesülés kapcsán megjelentek ugyan a – gazdasági indítatású, s ezért visszautasíthatónak ítélt – mérés relevanciáját megkérdőjelező hangok is, az oktatáspolitikai gondolkodásban azonban erősebb volt e tapasztalatok változásokat kezdeményező hatása. Nem ilyen egyszerű azonban a helyzet a közvetítéssel az oktatáspolitikai és a praxis között, s korántsem azért, mert ez utóbbi szereplői tudatlanabbak vagy konzervatívabbak volnának, mint az oktatáspolitikusok.

Először is, nem könnyű átvezetni az intézményi szintre a közoktatási rendszer teljesítményének számbavételére e paradigma jegyében alkalmazott dimenziókat és mértékeket. Így, bár könnyen belátható, hogy az iskoláskor előtti nevelésben való részvétel a társadalmi kohézió és egy későbbi versenyképesség szempontjából az oktatás teljesítményének fontos tényezője (s ha ezt mérjük, indikátora), a magyar viszonyok között – ahol az óvodázásban való részvétel csak az iskolázás előtti évben kötelező – a negatív teljesítménymutatóként értékelt kedvezőtlen részvételi arányokat a szektor vagy annak intézményei visszautasíthatják, mondván: az nem az oktatási ágazat erőfeszítésein múlik. Ha azonban kiderül: ezt nem az óvodai szektoron kéri számon a társadalom, de világossá teszi: nem (ő sem) vonhatja ki magát e probléma megoldásából, sőt, az ehelyett vállalt, maga által értékesnek ítélt feladatot kevésbé értékeli, akkor mindezt nehéz visszautasítani. A szóban forgó igény akkor teljesíthető, ha a közoktatás, illetve az óvodák aktív szereplői annak a helyi-térsgégi társadalomban lefolytatott vitának, amely beazonosítja a problémákat, kijelöli a célokat s az ezekhez vezető cselekvés útjait, és amelyben a különböző ágazatok a maguk eszközeivel vesznek részt. Egy ilyen közös stratégiára épülő program magában foglalhat kifejezetten az óvodától kiinduló új tevékenységeket (mint például az óvodák megnyitása a helyi társadalom felé, gyakori családlátogatások, nyitott napok, rövid programok, családok részvétele az óvodai nevelésben, egyéni differenciálás stb.), amelynek szakmai megtervezése, e feladatok megfelelő egymásra épülése már önmagában is hozhat bizonyos eredményeket. Ugyanezt hatékonyabban, s nagyobb eséllyel valósíthatja meg egy olyan stratégia, amely az egy térségben élő családokat igyekszik elérni több ágazat közös gondolkodására épített összehangolt, célzott tevékenységekkel, s így a részcélok együttese szinergikus hatást ér el. Ehhez egyszerre van szükség arra, hogy az óvodai nevelés pedagógiai perspektíváját kitágítsák a társadalmi fogadó-közeg szükségleteinek felismerése irányába, s hogy az óvoda praxisában levő, s ott megújítandó szakmai tevékenységeket megfelelő módon tudják kommunikálni e közeg felé.

Másodszor, az iskolai gyakorlatba, s különösen az osztálytermi munkába nem könnyen ültethető át a humán erőforrás-fejlesztés absztrakt fogalma. Ennek operacionalizálása részben már megtörtént, részben azonban nem. A „mit?” kérdésre adott válasz: a tárgyi ismeretek „tanítása” helyett az alapképességek, kulcskompetenciák

elsajátítására fókuszáló „tanulásfejlesztés” mára többé-kevésbé definiált és e tartalom elfogadottá vált a praxisban is. Minthogy azonban sem a tankötelezettség jegyében rendelkezésre álló tanulmányi idő nem bővíthető, sem több „anyag” nem préselhető bele abba, arra, hogy mindezt „hogyan” lehet megtenni, még nem született felelet. Ebben a kérdésben az oktatáspolitikai nem is elég merész, és nem is eléggé kompetens. A közoktatásnak a korábban vázolt versenyképességi dimenziója esetében a „minőség” fogalmát a tanulók zöme, a tehetségesek és a leszakadók szempontjából egyaránt és együttesen elsősorban az osztályterem, sőt a tanulók szintjén lehet relevánsan értelmezni. Ennek a kihívásnak a közoktatási rendszer egy nagyléptékű tartalmi és módszertani megújulás esetén, az iskolában folyó tevékenységek fajtáinak, ezek fontossági sorrendjének és egymással való összekapcsolásának új elgondolása révén tud megfelelni. Ez felülről hatékonyan nem alakítható – gondoljunk csak a magyar tantervi változások nyomán újra és újra megerősített, szinte azonos helyi tantervekre, kerettantervekre –, a praxis szereplőinek tapasztalatai azonban jelentős hozzájárulást adhatnak. Van ehhez is egy jó politikai eszköz az Európai Unióban, a „jó gyakorlatok” (best practices) megismertetése, melynek keretében a terjesztésre érdemes tapasztalatokat igyekeznek feltárni és terjeszteni. A valahol bevált próbálkozás azonban nem tekinthető „mantrának”, amely bárhol csodát tesz, s még a terjedő innovációknak is hosszabb időre van szükségük rendszerszintű hatás elérésére. Nem véletlen, hogy a lisszaboni céloknak ezen, leginkább minőségi jellegű elemeit puha mértékeket alkalmazva határozták meg.

A magyarországi humán erőforrás-fejlesztés operatív programjának (HEFOP) pályázatait, amelyek a tagsággal elérhető EU-s támogatások prioritásait és kritériumait fogalmazzák meg, 2004. tavaszától megjelentek. Ezek valóban a közoktatással szemben megfogalmazott új társadalmi-gazdasági elvárásokat hivatottak közvetíteni. Vajon képesek-e közvetíteni a pályázatok az oktatáspolitikai célok és a praxis megújítása között? Értelmezhetőek-e a címzettek számára? Kihez jutnak el, kiket szólítanak meg? Hogyan valósulnak meg, beépülnek-e az iskolák életébe, és a társadalom szövetébe? Az EU-tagsággal pályázható fejlesztési többletforrások és kényszerek közvetlen hatásának mérlegét a közoktatás megújításában viszonylag rövid idő alatt sikerül majd megvonni. Az azonban, hogy ez mennyire adekvát a jövő globális társadalmi, gazdasági és politikai kihívásai szempontjából, a „25 fős” Európai Unió egésze számára is kevésbé látható előre.

BALÁZS ÉVA

IRODALOM

- Az oktatási-képzési rendszerek fejlesztését célzó EU Munkaprogram. www.tpf.iif.hu/upload/docs/tudaskozpont/munkaprogram.pdf.
- BADHAM, L. (2003) Benchmarking for European Community Countries – A Critical Analysis. In: STANDAERT, R. (ed) *Becoming the Best. Educational Ambitions for Europe*. Enschede, CIDREE/SLO.
- BALÁZS ÉVA & IVANICS KRISZTINA (1998) Oktatásügyi kihívások az Európai Bíróság joggyakorlatában. *Európai Tükör*, Műhelytanulmányok 48.
- BALÁZS ÉVA (2000) The Power of Partnership – Learning Cities and Regions. OECD Conference, London-Kent Thames-Side. Útibeszámoló. Országos Közoktatási Intézet. (Kézirat.)

- BALÁZS ÉVA (2003) Közoktatás és regionális fejlődés. Ph.D. disszertáció. Kézirat. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Regionális politika és oktatás doktori program.
- BARRO, R. J. (1991) Economic Growth in a Cross Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics*, No. 106.
- CHATTERJI, M. (1998) Tertiary Education and Economic Growth. *Regional Studies*, Vol. 32.
- FULLER, B. & R. RUBINSON (eds) (1992) *The Political Construction of Education. The State, School Expansion and Economic Change*. Praeger, New York.
- HALÁSZ GÁBOR (1998a) Az oktatás és az európai integráció. ISM Oktatás, képzés, tudomány munkacsoport. Zárótanulmány, kézirat, Országos Közoktatási Intézet.
- HALÁSZ GÁBOR (1998b) A strukturális alapok felhasználása az oktatás fejlesztésére. Írországi tapasztalatok. Úti jelentés, kézirat. Országos Közoktatási Intézet.
- HALÁSZ GÁBOR (1999) A strukturális alapok felhasználása az oktatás fejlesztésére Portugáliában, Úti jelentés, kézirat. Országos Közoktatási Intézet.
- HOSPERS, G. J. & S. BEUGELSDIJK (2002) Regional Cluster Policies: Learning by Comparing? *Kyklos*, Vol. 55.
- Kent Thames-Side – The future place (2000) OECD Conference Papers, London, UK.
- NONAKA, I. & H. TAKEUCHI (1995) *The knowledge creating company: How Japanese companies create the dynamics of innovation*. OUP, Oxford.
- RUTTEN, R. & S. BAKKERS & F. BOEKEMA (2000) The Analysis of Learning Regions: Conclusions and Research Agenda. In: BOEKEMA (et al) (eds) *Knowledge, innovation and economic growth. The theory and practice of learning regions*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA.
- VERBRUGGEN, M. (1994) European Community Educational Law. A short overview. In: JAN DE GROFF (ed) *Subsidiarity and Education, Aspects of Comparative Education Law*, Acco, Leuven.

